

**DAMPAK PENGEMBANGAN AGROPOLITAN BASIS JAGUNG DAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT DI PROVINSI GORONTALO: KASUS  
KABUPATEN POHUWATO<sup>1)</sup>**

***(The Impact of Corn-Based Agropolitant Development and Community's  
Participation in the Province of Gorontalo: A Case Study of Pohuwato  
Regency)***

**Sherly G. Jocom, Eka Intan K. Putri<sup>2)</sup>, dan Himawan Hariyoga<sup>2,3)</sup>**

**ABSTRACT**

*The objective of the study was to analyze the impact of agropolitant program on the regional economy and farmers' income, and measure the level of people's participation. The research results show that corn-based agropolitant development has improved the regional economy of Pohuwato Regency through a change in the structure of regional economy and increased the farmers' income although the major (prioritized) sectors such agriculture, sub-food crops, corn commodities and transportation are still low in competitiveness. The people's participation in the agropolitant area was at the level of consultation.*

*Key words: agropolitant, regional economy, community's participation*

**PENDAHULUAN**

Berbagai pengalaman pembangunan daerah beberapa negara berkembang menunjukkan baik kegagalan maupun keberhasilan pengembangan wilayah yang dapat menjadi pelajaran kita dalam mengembangkan strategi pengembangan wilayah bagi Indonesia. Kebijakan pembangunan wilayah di Brazil, misalnya yang menggunakan konsep *growth poles*, telah menunjukkan kegagalan konsep tersebut. Dengan adanya aglomerasi ekonomi dan peningkatan sumber daya manusia yang pesat, kawasan Utara Brazil berkembang pesat sebagai pusat kegiatan eksplorasi pertambangan dan bisnis perkebunan yang memacu pertumbuhan investasi swasta dan teknologi ke wilayah tersebut. Pertumbuhan ekonomi yang pesat ini berdampak pada semakin tertinggalnya pembangunan di wilayah selatan yang kemudian berdampak pada kesenjangan ekonomi dan sosial antardua wilayah tersebut (Haeruman, 2000).

Kecenderungan pembangunan yang mendahulukan pertumbuhan ekonomi dengan melakukan investasi yang besar pada industri di pusat kota melalui kutub-kutub pertumbuhan (*growth poles*) yang semula diramalkan akan menciptakan *trickle down effect* (efek penetes ke bawah) dan *spread effect* (dampak penyebaran) pertumbuhan ekonomi dari kutub pusat pertumbuhan ke wilayah *hinterland*-nya, ternyata *net-effect*-nya malah menimbulkan pengurasan besar (*massive backwash effect*). Kegagalan strategi pertumbuhan, yaitu tidak terjadinya

---

<sup>1)</sup> Bagian dari tesis penulis pertama, Program Studi Ilmu Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan, Sekolah Pascasarjana IPB

<sup>2)</sup> Berturut-turut Ketua dan Anggota Komisi Pembimbing

<sup>3)</sup> Direktur Otonomi Daerah, Bappenas

*trickle down effect*, dan *spread effect* karena aktivitas industri yang dikembangkan ternyata sebagian besar tidak mempunyai hubungan dengan basis sumber daya di wilayah *hinterland*-nya.

Salah satu alternatif pembangunan wilayah yang diharapkan dapat menanggulangi dampak negatif pembangunan seperti itu adalah pengembangan kawasan agropolitan. Di Indonesia, konsep pengembangan wilayah dengan basis pengembangan kota-kota pertanian atau yang lebih dikenal dewasa ini dengan agropolitan menjadi salah satu pilihan bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi-nya. Provinsi Gorontalo merupakan salah satu provinsi yang mengembangkan konsep agropolitan sebagai salah satu pendekatan dalam memacu pembangunan dan pengembangan wilayahnya. Sebagai salah satu provinsi baru, Gorontalo berkembang pesat dan menjadi salah satu provinsi yang diperhitungkan di Kawasan Timur Indonesia. Dilihat dari potensi sumber daya alam, Gorontalo memiliki potensi yang layak dikembangkan di bidang pertanian, peternakan, dan perikanan. Dalam upaya mempercepat pertumbuhan dan pengembangan wilayah, pemerintah Provinsi Gorontalo menetapkan tiga program unggulan yang diharapkan dapat memacu perkembangan sektor-sektor lainnya yang meliputi (1) pengembangan SDM; (2) pengembangan pertanian dengan menjadikan Gorontalo sebagai provinsi agropolitan, provinsi yang memiliki kompetensi di bidang pertanian; (3) pengembangan ekonomi kelautan dengan sasaran peningkatan kinerja sektor perikanan dan pengembangan wilayah pesisir.

Sebagai salah satu sektor unggulan di Provinsi Gorontalo, pengembangan sektor pertanian dilaksanakan dengan pendekatan konsep pengembangan agropolitan dengan menetapkan jagung dan ternak sapi sebagai komoditas utama. Konsep pengembangan agrobisnis jagung di Gorontalo dalam rangka mendukung program agropolitan didesain dalam dua model, yakni demonstrasi plot (*demplot*) dan pengembangan. *Demplot* hanya dilaksanakan untuk jangka pendek (satu tahun) yang dimaksudkan sebagai proses penyuluhan dan pembelajaran petani serta meyakinkan investor bahwa pemerintah memiliki komitmen tinggi dalam peningkatan kualitas, kuantitas, dan kontinuitas produksi. Sementara untuk model pengembangan dilaksanakan dengan menggunakan aplikasi teknologi yang spesifik seperti perluasan areal tanam (PAT), peningkatan mutu intensifikasi (PMI), dan sisi *off farm*-nya dengan optimalisasi pengelolaan hasil, penyimpanan, serta pemasarannya. Khusus untuk sektor peternakan diprioritaskan pada pengembangan sapi potong dan ayam buras yang diharapkan dengan berkembangnya ternak sapi ini akan mendorong industri pengolahan dan pascapannya.

Sejak ditetapkan sebagai daerah pengembangan agropolitan pada tahun 2002, Gorontalo mulai berbenah diri dimulai dengan penyusunan program dan sosialisasi di Tilamuta (ibukota Kabupaten Boalemo), penetapan Kecamatan Randangan sebagai Kawasan Agropolitan untuk menjadi prioritas pembangunan, hingga penetapan Desa Motolohu sebagai pusat desa pertumbuhan. Selanjutnya, pada tahun 2003 dilaksanakan perencanaan dan penyusunan *master plan* dan implementasinya beserta pengawasannya dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat di kawasan melalui lembaga pengelolaan agropolitan, Pemda setempat melalui tim Pokja, LSM, akademisi, dan swasta. Untuk mendukung usaha pertanian yang efisien yang dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi, diperlukan infrastruktur pendukung. Pembangunan infrastruktur yang telah

dilakukan, antara lain, adalah peningkatan jalan poros desa, perbaikan pasar desa, pembangunan kios pasar, serta pembangunan pelataran dan prasarana pasar.

Berdasarkan hasil studinya, Hastoto (2003) mengemukakan bahwa pembangunan yang dilaksanakan di Provinsi Gorontalo masih menunjukkan adanya kesenjangan baik antarkabupaten/kota dalam provinsi maupun antarkabupaten/kota di Provinsi Gorontalo dan kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Utara. Sejalan dengan hal tersebut, hasil studi P4W (2002) mengemukakan bahwa secara umum wilayah Provinsi Gorontalo mengalami fenomena *backwash effect*, dalam arti akumulasi aliran netto nilai tambah berlangsung keluar wilayah terutama ke Bitung/Manado, Makasar, atau langsung ke luar negeri. Penyebab utama aliran netto nilai tambah negatif adalah keterbatasan akses Gorontalo ke pasar ekspor langsung, kapasitas pengolahan (industri pengolahan) setempat yang terbatas, di samping lemahnya kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan lokal.

Di kawasan pengembangan agropolitan sendiri dalam hal ini Kabupaten Pohuwato masih terdapat banyak permasalahan seperti masih tingginya tingkat kemiskinan, rendahnya tingkat pengetahuan petani, dan masih terbatasnya sarana-prasarana penunjang yang ada, yang ketiganya menjadi faktor penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan pengembangan agropolitan basis jagung di daerah ini.

Untuk melengkapi penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya terhadap pelaksanaan agropolitan di Provinsi Gorontalo sejak pelaksanaannya tahun 2002, dengan mengakomodasi penelitian yang pernah ada sebelumnya, penelitian ini dimaksudkan untuk melihat apakah pengembangan agropolitan berbasis jagung yang dilaksanakan di Kabupateen Pohuwato, Provinsi Gorontalo, mampu menggerakkan perekonomian wilayah serta meningkatkan pendapatan masyarakat petani atau belum. Penelitian ini bertujuan

- (1) menganalisis dampak pengembangan agropolitan berbasis jagung terhadap perekonomian wilayah,
- (2) menganalisis dampak pengembangan agropolitan terhadap pendapatan petani jagung, dan
- (3) mengkaji tingkat partisipasi masyarakat dalam pengembangan kawasan agropolitan berbasis jagung.

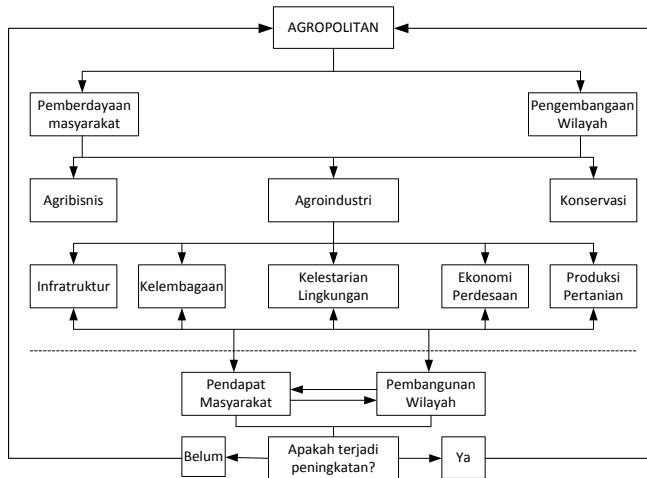
## **METODE PENELITIAN**

### **Kerangka Penelitian**

Agropolitan adalah konsep pembangunan perdesaan yang mengintegrasikan pengembangan wilayah dan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan konsep pembangunan yang mengutamakan partisipasi (*participation*) dan kemitraan (*partnership*) yang mengarah pada pembangunan dari dan untuk rakyat. Agropolitan didasari pada konsep pengembangan wilayah dengan menekankan pada pembangunan infrastruktur, kelembagaan, dan permodalan/investasi.

Langkah-langkah yang ditempuh dalam pengembangan agropolitan meliputi pengembangan agribisnis komoditas unggulan, pembangunan agroindustri, dan konservasi sumber daya alam dan lingkungan. Sasarannya adalah infrastruktur

pendukung produksi pertanian, pengolahan hasil, dan pemasaran, serta permukiman yang terbangun secara memadai dan setara infrastruktur kota; kelestarian lingkungan terjaga; penguatan kelembagaan; perekonomian perdesaan yang tumbuh berkembang; produktivitas pertanian yang meningkat (Pranoto, 2007). Apabila hal ini dapat dicapai, akan terbentuk kota di daerah perdesaan dengan sarana dan prasarana permukiman setara kota dengan kegiatan pertanian sebagai kekuatan penggerak perekonomian perdesaan. *Multiplier effect* selanjutnya adalah terbukanya lapangan kerja sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, mengurangi pengurasan sumber daya alam dan urbanisasi dari desa ke kota, menekan disparitas perkembangan desa-kota, dan pembangunan dapat dirasakan lebih adil dan merata.



Gambar 1. Kerangka pemikiran penelitian

Penelitian ini menggunakan analisis kuantitatif dan analisis deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif digunakan untuk melengkapi analisis kuantitatif.

### Tempat dan Waktu

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Gorontalo, yaitu di Kabupaten Pohuwato yang merupakan daerah pengembangan kawasan agropolitan. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan September hingga bulan Oktober 2007.

### Metode Pengambilan Sampel

Dalam penelitian ini metode sampling yang digunakan adalah *purposive random sampling*, yaitu berdasarkan perbedaan karakteristik lokasi antara kawasan pusat pertumbuhan dan *hinterland*-nya. Selanjutnya, penarikan sampel dilakukan secara acak. Responden adalah petani yang mengusahakan komoditas unggulan kawasan agropolitan, yaitu komoditas jagung. Jumlah responden petani adalah sebanyak 60 orang dengan 30 orang responden berasal dari kawasan pusat pertumbuhan dan 30 orang lainnya berasal dari kawasan *hinterland*-nya.

## Metode Analisis

### Analisis *location quotient* (LQ), *multiplier short run* (MS), dan *multiplier long run* (ML)

Analisis ini dilakukan untuk mengetahui peranan/pengaruh sektoral dalam pertumbuhan ekonomi, juga untuk melihat kontribusi jagung sebagai komoditas unggulan terhadap perekonomian wilayah. Untuk mengetahui potensi ekonomi yang merupakan basis dan bukan basis dapat menggunakan metode *Location Quotient* (LQ) yang merupakan perbandingan relatif antara kemampuan sektor yang sama pada daerah yang lebih luas dalam suatu wilayah.

$$LQ_{ij} = \frac{X_{ij} / X_{i.}}{X_{.j} / X_{..}}$$

dengan  $LQ_{ij}$  = indeks kuosien lokasi;  $X_{ij}$  = jumlah PDRB Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato masing-masing sektor;  $X_{i.}$  = jumlah PDRB Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato total seluruh sektor;  $X_{.j}$  = jumlah PDB dan PDRB Provinsi Gorontalo masing-masing sektor;  $X_{..}$  = jumlah PDB dan PDRB Provinsi Gorontalo total seluruh sektor.

Kriteria penilaian dalam penentuan ukuran derajat basis dan nonbasis adalah jika nilai indeks LQ lebih besar daripada satu ( $LQ > 1$ ), sektor tersebut merupakan sektor basis, sedangkan jika nilainya sama atau lebih kecil dari satu ( $LQ \leq 1$ ) berarti sektor nonbasis pada kegiatan perekonomian wilayah Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato. Analisis LQ ini dilakukan dalam bentuk *time-series/trend*, artinya untuk melihat apakah pada beberapa kurun waktu yang berbeda terjadi kenaikan atau penurunan.

Selanjutnya, untuk mengetahui besarnya sumbangan sektor/aktivitas ekonomi basis terhadap sektor/aktivitas lain dalam suatu wilayah atau dampak sektor/aktivitas basis perekonomian wilayah, digunakan koefisien pengganda. Koefisien pengganda jangka pendek dirumuskan sebagai berikut:

$$M_s = \frac{1}{1 - \frac{Y_N}{Y_N + Y_B}}$$

dengan MS = *multiplier short run* (pengganda jangka pendek),  $Y_N$  = pendapatan sektor (aktivitas non basis),  $Y_B$  = pendapatan sektor (aktivitas basis).

Koefisien pengganda jangka panjang dirumuskan sebagai berikut:

$$M_s = \frac{1}{1 - \frac{Y_N + I}{Y_N + Y_B}}$$

dengan ML = *multiplier long run* (pengganda jangka panjang),  $Y_N$  = pendapatan sektor (aktivitas nonbasis),  $Y_B$  = pendapatan sektor (aktivitas basis),  $I$  = investasi.

### Analisis *shift share*

Persamaan analisis *shift-share* ini adalah sebagai berikut:

$$SSA = \underbrace{\left( \frac{X_{..(t1)}}{X_{..(t0)}} \right)}_a + \underbrace{\left( \frac{X_{..(t1)}}{X_{..(t0)}} - \frac{X_{..(t1)}}{X_{..(t0)}} \right)}_b + \underbrace{\left( \frac{X_{ij(t1)}}{X_{ij(t0)}} - \frac{X_{i.(t1)}}{X_{i.(t0)}} \right)}_c$$

dengan a = komponen agregat/*share*; b = komponen *proportional shift*; c = komponen *differential shift*;  $X_{..}$  = jumlah PDRB total seluruh sektor dalam total wilayah;  $X_{i.}$  = jumlah PDRB sektor tertentu dalam total wilayah;  $X_{ij}$  = jumlah PDRB sektor tertentu dalam unit wilayah tertentu;  $t_i$  = Nilai tahun akhir;  $t_0$  = Nilai tahun awal.

### Analisis uji beda pendapatan

Selanjutnya, untuk mengetahui dampak pengembangan agropolitan terhadap pendapatan masyarakat petani, dilakukan analisis perbandingan rata-rata pendapatan usaha tani antara kawasan agropolitan dan nonagropolitan dengan menggunakan uji *t-student* pada taraf 5%. Analisis data dilakukan dengan bantuan program aplikasi *Minitab for Window Release 14*.

### Analisis tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan

Pengukuran terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan kawasan agropolitan didasarkan pada tangga partisipasi yang dikemukakan oleh Arnstein (1969). Analisis derajat partisipasi Arnstein menggunakan metode skoring dalam menentukan tingkat partisipasi dengan menggunakan variabel (1) derajat komunikasi, diukur dengan variabel informasi, forum pengambilan keputusan, jumlah orang yang berpartisipasi, dan intervensi aparat; (2) pengetahuan masyarakat atas proses pengambilan keputusan, diukur dengan variabel konsep partisipatif, tingkat kepuasan, prosedur berpartisipasi, dan tingkat partisipasi dalam kelompok; (3) kontrol masyarakat atas kebijakan perencanaan, diukur dengan variabel akses terhadap forum perencanaan, kritik atas mekanisme forum perencanaan, dan keterlibatan masyarakat dalam implementasi proyek.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Dampak Agropolitan terhadap Perekonomian Wilayah

#### Analisis ekonomi wilayah

Hasil analisis LQ dari setiap sektor yang terdapat berdasarkan nilai PDRB Provinsi Gorontalo tahun 2000 sampai tahun 2006 memperlihatkan bahwa ada 4 sektor yang merupakan sektor basis karena memiliki nilai LQ lebih dari 1, yaitu sektor pertanian, sektor bangunan, sektor pengangkutan, dan jasa-jasa. Hasil analisis menunjukkan bahwa sektor pertanian dan subsektor tanaman bahan makanan merupakan sektor basis sebelum dan sesudah program agropolitan, dengan nilai LQ yang cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tahun 2000 nilai LQ sektor pertanian adalah sebesar 1.99 dan setelah program agropolitan nilai LQ terus meningkat dengan LQ tertinggi terjadi pada tahun 2006 yang mencapai 2.17.

Berdasarkan hasil analisis juga diperoleh bahwa komoditi jagung merupakan komoditi basis di Provinsi Gorontalo. Jagung sebagai komoditi unggulan daerah

merupakan sektor basis, dengan nilai LQ jagung sebelum agropolitan, yaitu tahun 2000 sampai 2002 cenderung menurun (bernilai 4.62 tahun 2000 dan 3.62 tahun 2002). Namun, setelah program agropolitan bergulir, nilai LQ komoditi jagung mulai mengalami peningkatan, yaitu bernilai 4.48 tahun 2003 dan 6.34 tahun 2006 (Tabel 1).

Tabel 1. Hasil analisis LQ Provinsi Gorontalo tahun 2000-2006

| Lapangan usaha         | Sebelum agropolitan |      |      |      | Setelah agropolitan |      |      |
|------------------------|---------------------|------|------|------|---------------------|------|------|
|                        | 2000                | 2001 | 2002 | 2003 | 2004                | 2005 | 2006 |
| Pertanian              | 1.99                | 2.02 | 2.08 | 2.07 | 1.95                | 2.10 | 2.17 |
| Tanaman bahan makanan  | 1.61                | 1.63 | 1.72 | 1.79 | 1.77                | 1.95 | 2.04 |
| - Jagung               | 4.62                | 4.11 | 3.62 | 4.48 | 4.29                | 5.75 | 6.34 |
| - Padi                 | 1.91                | 1.42 | 1.03 | 1.03 | 0.96                | 1.29 | 0.93 |
| Pertambangan           | 0.06                | 0.07 | 0.08 | 0.09 | 0.09                | 0.10 | 0.11 |
| Industri pengolahan    | 0.45                | 0.37 | 0.36 | 0.35 | 0.33                | 0.34 | 0.30 |
| Listrik dan air bersih | 0.94                | 0.97 | 0.94 | 0.91 | 0.91                | 0.93 | 0.87 |
| Bangunan               | 1.47                | 1.42 | 1.36 | 1.35 | 1.23                | 1.24 | 1.26 |
| Perdagangan            | 0.99                | 0.98 | 0.96 | 0.91 | 0.83                | 0.83 | 0.82 |
| Pengangkutan           | 2.03                | 2.09 | 1.73 | 1.60 | 1.62                | 1.62 | 1.53 |
| Kuangan                | 0.79                | 0.77 | 0.81 | 0.94 | 0.99                | 0.92 | 0.92 |
| Jasa-jasa              | 1.58                | 1.75 | 1.86 | 1.90 | 1.78                | 2.03 | 2.06 |

Sumber: Data hasil olahan, 2007

Pengembangan agropolitan basis jagung juga memberikan pengaruh yang cukup signifikan terhadap perekonomian wilayah Kabupaten Pohuwato sebagai kawasan agropolitan. Berdasarkan analisis LQ terjadi pergeseran basis ekonomi sesudah agropolitan. Sebelum agropolitan terdapat tiga sektor yang merupakan basis perekonomian wilayah Kabupaten Boalemo, yaitu sektor pertanian, (termasuk subsektor tanaman bahan makanan dan komoditi jagung), sektor bangunan, dan jasa-jasa. Sejak tahun 2004 setelah program agropolitan, terdapat lima sektor yang menjadi basis perekonomian wilayah, yaitu sektor pertanian (termasuk subsektor tanaman bahan makanan dan komoditi jagung), sektor industri pengolahan, sektor listrik dan air bersih, sektor bangunan, dan sektor perdagangan. Hal ini menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi masyarakat sudah mulai berkembang tidak hanya dalam kelompok sektor primer saja, tetapi sudah merambah sampai kekelompok sekunder dan tersier (Tabel 2).

Tabel 2. Hasil analisis LQ Kabupaten Boalemo tahun 2000-2003 dan Kabupaten Pohuwato tahun 2004-2006

| Lapangan usaha         | Kabupaten Boalemo |      |      |      | Kabupaten Pohuwato |      |      |
|------------------------|-------------------|------|------|------|--------------------|------|------|
|                        | 2000              | 2001 | 2002 | 2003 | 2004               | 2005 | 2006 |
| Pertanian              | 1.24              | 1.24 | 1.24 | 1.30 | 1.71               | 1.55 | 1.50 |
| Tanaman bahan makanan  | 1.11              | 1.28 | 1.35 | 1.56 | 1.64               | 1.59 | 1.55 |
| - Jagung               | 3.05              | 3.86 | 3.98 | 4.11 | 5.41               | 2.83 | 3.08 |
| - Padi                 | 0.48              | 0.60 | 0.85 | 1.15 | 0.65               | 0.81 | 0.42 |
| Pertambangan           | 0.80              | 0.76 | 0.69 | 0.61 | 0.84               | 0.76 | 0.70 |
| Industri pengolahan    | 0.50              | 0.59 | 0.60 | 0.59 | 7.53               | 6.95 | 6.36 |
| Listrik dan air bersih | 0.45              | 0.58 | 0.64 | 0.95 | 1.31               | 1.32 | 1.50 |
| Bangunan               | 1.33              | 1.34 | 1.33 | 1.29 | 1.12               | 1.07 | 1.06 |
| Perdagangan            | 0.68              | 0.77 | 0.76 | 0.76 | 1.11               | 1.32 | 1.24 |
| Pengangkutan           | 0.60              | 0.53 | 0.60 | 0.59 | 0.37               | 0.33 | 0.33 |
| Kuangan                | 0.87              | 0.90 | 0.89 | 0.82 | 0.85               | 0.74 | 0.94 |
| Jasa-jasa              | 1.42              | 1.22 | 1.14 | 1.07 | 0.48               | 0.45 | 0.50 |

Sumber: Data hasil olahan, 2007

Meskipun jagung masih merupakan komoditi basis di Kabupaten Pohuwato, terlihat dari hasil analisis adanya kecenderungan penurunan nilai LQ pada tahun 2005 dan 2006. Hal ini disebabkan karena kabupaten-kabupaten lain di Provinsi Gorontalo juga ternyata memiliki kontribusi yang sangat besar terhadap total jagung Gorontalo. Oleh karena itu, apabila pemerintah Kabupaten Pohuwato tetap mengunggulkan jagung sebagai komoditi andalan, diperlukan berbagai perbaikan baik dalam budi daya jagung misalnya aspek teknisnya maupun dari distribusi dan pemasarannya sehingga Kabupaten Pohuwato benar-benar menjadi sentra jagung di Provinsi Gorontalo.

Hasil perhitungan dengan menggunakan SSA untuk tahun 2001 dan 2003 menunjukkan bahwa laju pertumbuhan berbagai sektor ekonomi di Provinsi Gorontalo sebelum pengembangan agropolitan adalah sebesar 0.1378. Jika diamati lebih lanjut, terdapat 5 sektor yang mempunyai laju pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi daripada laju pertumbuhan total di Provinsi Gorontalo, yaitu subsektor tanaman bahan makanan, komoditi jagung, sektor pertambangan, sektor keuangan, dan sektor jasa-jasa. Hasil analisis menunjukkan bahwa laju pertumbuhan sektor pertanian, subsektor tanaman bahan makanan, komoditi jagung, sektor industri pengolahan, sektor listrik dan air bersih, serta sektor keuangan di Kabupaten Boalemo mempunyai tingkat kompetisi lebih tinggi jika dibandingkan dengan sektor-sektor lain.

Untuk tahun 2004 dan 2006 laju pertumbuhan berbagai sektor ekonomi di Provinsi Gorontalo sebesar 0.1502 yang berarti terjadi peningkatan jika dibandingkan dengan periode sebelum agropolitan. Terdapat tujuh sektor yang memiliki laju pertumbuhan ekonomi yang lebih besar daripada laju pertumbuhan total provinsi, yaitu sektor pertanian, subsektor tanaman bahan makanan, komoditi jagung, sektor pertambangan, sektor bangunan, sektor pengangkutan, dan sektor jasa-jasa. Sektor yang mengalami perubahan atau perbaikan kinerja adalah sektor pertanian, sektor bangunan, dan sektor pengangkutan. Selanjutnya, setelah pengembangan agropolitan (periode tahun 2004 dan 2006), terjadi perubahan tingkat kompetisi (*competitiveness*) di Kabupaten Pohuwato, dengan sektor pertanian dan turunannya (subsektor tanaman bahan makanan dan komoditi jagung) mengalami kinerja yang menurun, sedangkan sektor-sektor tersier, yaitu perdagangan, keuangan, dan jasa-jasa terjadi peningkatan kerja. Hal ini mengindikasikan bahwa daya saing sektor pertanian, subsektor tanaman bahan makanan, komoditi jagung dan sektor pengangkutan di Kabupaten Pohuwato masih rendah. Hasil analisis SSA menunjukkan bahwa setelah agropolitan terjadi pergeseran keunggulan kompetitif di Kabupaten Pohuwato dari sektor primer yang mengandalkan SDA ke sektor tersier yang mengandalkan aktivitas ekonomi (Tabel 3).

Dari nilai koefisien pengganda pendapatan jangka pendek dan jangka panjang terlihat bahwa sektor pertanian dan terlebih khusus komoditi unggulan jagung memiliki kontribusi yang cukup besar terhadap perekonomian Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato meskipun dari tahun ke tahun mengalami kecenderungan menurun.

Besarnya efek pengganda pendapatan ini akan mendorong pertumbuhan ekonomi dalam wilayah Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato.



Tabel 3. Hasil perhitungan analisis *shift-share*

| Kondisi                | Sebelum agropolitan     |                        | Setelah agropolitan     |                        |
|------------------------|-------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
|                        | 0.1378                  |                        | 0.1502                  |                        |
|                        | Tahun                   |                        | Tahun                   |                        |
| Lapangan usaha         | 2001                    | 2003                   | 2004                    | 2006                   |
|                        | Pergeseran proporsional | Pergeseran diferensial | Pergeseran proporsional | Pergeseran diferensial |
| Pertanian              | -0.0016                 | 0.0568                 | 0.0097                  | -0.0952                |
| Tanaman bahan makanan  | 0.0677                  | 0.2627                 | 0.0408                  | -0.0166                |
| - Jagung               | 0.2472                  | 0.0875                 | 0.9082                  | -0.8323                |
| - Padi                 | 0.1678                  | -0.2626                | 0.0698                  | -0.1523                |
| Pertambangan           | -0.0302                 | 0.0074                 | -0.1649                 | 0.0951                 |
| Industri pengolahan    | -0.0233                 | 0.7195                 | -0.0793                 | 0.2099                 |
| Listrik dan air bersih | -0.0238                 | -0.0439                | 0.0285                  | -0.0116                |
| Bangunan               | -0.0834                 | -0.0062                | -0.0292                 | 0.1988                 |
| Perdagangan            | -0.1715                 | 0.1061                 | 0.0500                  | -0.0984                |
| Pengangkutan           | 0.3255                  | -0.1260                | -0.1142                 | 0.1574                 |
| Kuangan                | 0.0842                  | -0.1527                | 0.1208                  | 0.1111                 |

Sumber: Data hasil olahan, 2007

Tabel 4. Pengganda pendapatan jangka pendek berbagai sektor di Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato tahun 2003-2006

| Lapangan usaha         | Provinsi Gorontalo |       |       |       | Kabupaten Pohuwato |        |        |
|------------------------|--------------------|-------|-------|-------|--------------------|--------|--------|
|                        | 2003               | 2004  | 2005  | 2006  | 2004               | 2005   | 2006   |
| Pertanian              | 3.17               | 3.10  | 3.28  | 3.26  | 2.01               | 2.12   | 2.17   |
| Tanaman bahan makanan  | 7.39               | 7.62  | 7.14  | 7.02  | 4.64               | 4.47   | 4.54   |
| - Jagung               | 29.65              | 30.22 | 15.63 | 16.12 | 5.59               | 5.51   | 5.24   |
| - Padi                 | 20.32              | -     | 21.88 | -     | -                  | -      | -      |
| Pertambangan           | -                  | -     | -     | -     | -                  | -      | -      |
| Industri pengolahan    | -                  | -     | -     | -     | 15.10              | 15.25  | 16.07  |
| Listrik dan air bersih | -                  | -     | -     | -     | 128.00             | 123.23 | 114.94 |
| Bangunan               | 13.00              | 13.94 | 13.61 | 12.99 | 12.42              | 12.69  | 12.24  |
| Perdagangan            | -                  | -     | -     | -     | 6.67               | 5.49   | 5.81   |
| Pengangkutan           | 11.57              | 10.58 | 9.90  | 9.68  | -                  | -      | -      |
| Kuangan                | -                  | -     | -     | -     | -                  | -      | -      |
| Pertanian              | 5.73               | 6.08  | 5.38  | 5.25  | -                  | -      | -      |

Sumber: Data hasil olahan, 2007

Tabel 5. Pengganda pendapatan jangka panjang berbagai sektor di Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato Tahun 2003-2006

| Lapangan usaha         | Provinsi Gorontalo |        |       |       | Kabupaten Pohuwato |       |       |
|------------------------|--------------------|--------|-------|-------|--------------------|-------|-------|
|                        | 2003               | 2004   | 2005  | 2006  | 2004               | 2005  | 2006  |
| Pertanian              | 3.63               | 3.44   | 3.65  | 3.89  | 2.77               | 2.83  | 2.34  |
| Tanaman bahan makanan  | 10.50              | 9.55   | 9.17  | 10.82 | 12.54              | 9.58  | 5.31  |
| - Jagung               | 160.02             | 153.42 | 30.30 | 83.69 | 23.21              | 16.05 | 6.30  |
| - Padi                 | 108.21             | -      | 67.89 | -     | -                  | -     | -     |
| Pertambangan           | -                  | -      | -     | -     | -                  | -     | -     |
| Industri pengolahan    | -                  | -      | -     | -     | 14.35              | 18.66 | 33.10 |
| Listrik dan air bersih | -                  | -      | -     | -     | 7.80               | 9.00  | 42.91 |
| Bangunan               | 27.08              | 22.15  | 23.52 | 37.17 | 18.04              | 24.78 | 20.12 |
| Perdagangan            | -                  | -      | -     | -     | 71.53              | 15.91 | 7.14  |
| Pengangkutan           | 21.52              | 14.72  | 14.28 | 18.80 | -                  | -     | -     |
| Kuangan                | -                  | -      | -     | -     | -                  | -     | -     |
| Pertanian              | 7.43               | 7.25   | 6.45  | 7.12  | -                  | -     | -     |

Sumber: Data hasil olahan, 2007

## Dampak Agropolitan terhadap Pendapatan Petani

Untuk melihat dampak pengembangan agropolitan basis jagung terhadap pendapatan petani, digunakan analisis uji beda pendapatan usaha tani jagung antara pendapatan rumah tangga petani kawasan agropolitan dan kawasan nonagropolitan. Dalam analisis ini akan dilihat apakah pengembangan agropolitan basis jagung melalui pembangunan infrastruktur penunjang, penyuluhan, dan intervensi harga dari pemerintah berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan usaha tani jagung.

Hasil analisis usaha tani jagung pada wilayah sampel menunjukkan terdapat kecenderungan rata-rata tingkat pendapatan petani jagung per hektar per tahun di kawasan agropolitan lebih tinggi jika dibandingkan dengan kawasan nonagropolitan. Rata-rata tingkat pendapatan usaha tani jagung di kawasan agropolitan sebesar Rp 10 080 016.00/ha per tahun, sedangkan rata-rata tingkat pendapatan petani di kawasan nonagropolitan sebesar Rp 5 506 966.00/ha per tahun. Hal ini berarti bahwa pembangunan infrastruktur agropolitan, antara lain, dengan pembangunan jalan usaha tani dan pasar, penyuluhan, dan penetapan harga dasar jagung oleh pemerintah mempunyai efek yang berarti terhadap rata-rata peningkatan pendapatan petani di kawasan agropolitan. Dengan semakin intensifnya penyuluhan menyebabkan terjadinya alih teknologi di tingkat petani, misalnya sebelum agropolitan petani masih menggunakan bibit lokal, setelah agropolitan terjadi pergeseran penggunaan bibit unggul dalam budi daya serta penggunaan pupuk, yang berefek pada meningkatnya produktivitas jagung. Hal ini terjadi pada kedua kawasan baik kawasan agropolitan maupun nonagropolitan. Selanjutnya, dengan pembangunan infrastruktur penunjang seperti jalan usaha tani dan pasar di kawasan agropolitan menurunkan biaya produksi di kawasan tersebut. Ini tidak terjadi di kawasan nonagropolitan, tidak tersedianya jalan usaha tani menyebabkan tingginya biaya produksi karena ongkos transportasi menjadi beban petani. Hal penting lainnya yang menyebabkan terjadinya peningkatan pendapatan adalah adanya intervensi pemerintah daerah dengan penetapan harga dasar jagung dan pembelian langsung oleh BUMD. Kebijakan ini menyebabkan harga jagung di tingkat petani tidak mengalami gejolak yang fluktuatif pada saat panen dan relatif stabil.

Pada Tabel 6 diketahui bahwa hasil uji statistik *t-test* pada taraf nyata 95% memiliki pengaruh yang signifikan antara rata-rata pendapatan petani di kawasan agropolitan dan rata-rata pendapatan petani di kawasan nonagropolitan. Dengan hasil perhitungan nilai statistik *t* hitung 12.55 yang lebih besar daripada nilai statistik tabel 2.045.

Tabel 6. Hasil analisis uji *t* perbandingan pendapatan rumah tangga kawasan agropolitan dan nonagropolitan

| Uraian         | N     | Mean     | Standar deviasi | Standar <i>rror</i> |
|----------------|-------|----------|-----------------|---------------------|
| Agropolitan    | 30    | 10080017 | 1727609         | 315417              |
| Nonagropolitan | 30    | 5506967  | 1000130         | 182598              |
| <i>t-value</i> | 12.55 |          |                 |                     |
| <i>t-tabel</i> | 2.045 |          |                 |                     |

Sumber: Hasil olahan data primer, 2007

Jika dilihat dari struktur pendapatan petani responden kawasan agropolitan dan nonagropolitan terlihat bahwa pendapatan dari pertanian merupakan sumber pendapatan terbesar dan 50 persen lebih sumber pendapatan petani responden berasal dari usaha tani jagung.

**Tabel 7. Data sumber pendapatan utama rumah tangga petani kawasan agropolitan dan nonagropolitan**

| Sumber pendapatan               | Randangan (Rp/tahun) | %          | Taluditi (Rp/tahun) | %          |
|---------------------------------|----------------------|------------|---------------------|------------|
| <b>A. On Farm</b>               |                      |            |                     |            |
| - Jagung                        | 151 200 250          | 63.04      | 82 604 500          | 53.22      |
| - Kelapa                        | 22 537 500           | 9.40       |                     |            |
| - Kakao                         |                      |            | 42 000 000          | 26.67      |
| <b>B. Off Farm</b>              |                      |            |                     |            |
| Upah pertanian dan nonpertanian | 30 600 000           | 12.76      | 25 200 000          | 16.24      |
| <b>C. Nonfarm</b>               |                      |            |                     |            |
| - Warung                        | 35 500 000           | 14.80      |                     |            |
| - Transportasi (musiman)        |                      |            | 6 000 000           | 3.87       |
| <b>Jumlah</b>                   | <b>239 837 750</b>   | <b>100</b> | <b>155 204 500</b>  | <b>100</b> |

Sumber: Hasil olahan data primer, 2007

### **Partisipasi Masyarakat di Kawasan Agropolitan**

Berdasarkan hasil analisis tingkat partisipasi di kawasan agropolitan diperoleh bahwa total skor untuk aspek komunikasi adalah 80.9, aspek pengetahuan masyarakat terhadap forum pengambilan keputusan dan kontrol terhadap kebijakan publik masing-masing adalah sebesar 74.8 dan 78.6.

Selanjutnya, dengan membandingkan total skor dengan partisipasi Arnstein diperoleh bahwa skor penilaian untuk masing-masing aspek adalah 3 untuk komunikasi, 2 untuk aspek pengetahuan masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan, dan 3 untuk aspek kontrol terhadap kebijakan publik. Total skor untuk keseluruhan aspek adalah 8.

**Tabel 8. Hasil analisis derajat partisipasi di kawasan agropolitan**

| No | Aspek   | Variabel   | Total Skor |
|----|---|--|------------|
| 1. | Komunikasi  | - Informasi<br>- Forum pengambilan keputusan<br>- Jumlah orang yang berpartisipasi<br>- Intervensi yang dilakukan aparat                   | 80.9       |
| 2. | Pengetahuan masyarakat terhadap forum pengambilan keputusan | - Konsep partisipasi<br>- Tingkat kepuasan<br>- Prosedur untuk berpartisipasi<br>- Tingkat partisipasi dalam kelompok                      | 74.8       |
| 3. | Kontrol terhadap kebijakan publik                           | - Akses terhadap forum perencanaan<br>- Kritisitas atas mekanisme forum perencanaan<br>- Keterlibatan masyarakat dalam implementasi proyek | 78.6       |

Sumber: Data primer hasil olahan, (2007)

Hasil analisis dengan menggunakan derajat partisipasi Arnstein menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat di Kecamatan Randangan sebagai kawasan agropolitan berada pada tingkat konsultasi. Hasil wawancara

dan jawaban dari responden, sekitar 66.6% responden memperlihatkan bahwa mengetahui adanya program agropolitan yang dilaksanakan.

Tabel 9. Derajat partisipasi menurut Arnstein

| Derajat partisipasi     | Nilai faktor |     |     | Indeks | Kelompok                    |
|-------------------------|--------------|-----|-----|--------|-----------------------------|
|                         | A            | B   | C   |        |                             |
| Pengawasan masyarakat   | 4            | 4   | 4   | 12     | Tingkat otoritas masyarakat |
| Pendelegasian kekuasaan | 4            | 3-4 | 3   | 10-11  |                             |
| Partnership/kemitraan   | 4            | 3   | 2-3 | 9-10   |                             |
| Peredaman kemarahan     | 4            | 2-3 | 2   | 8-9    | Tingkat tokenisme           |
| Konsultasi              | 3-4          | 2   | 2   | 7-8    |                             |
| Menyampaikan informasi  | 2-3          | 1-2 | 1-2 | 7-8    |                             |
| Terapi                  | 2            | 1   | 1   | 4      | Nonpartisipasi              |
| Manipulasi              | 1            | 1   | 1   | 3      |                             |

Sumber: Data primer hasil olahan, (2007)

Dari segi komunikasi terlihat bahwa program-program dalam lingkup desa pada dasarnya sudah melalui diskusi baik kelompok tani maupun dalam forum desa. Meskipun demikian, intervensi dari pemerintah masih terlihat cukup dominan. Hal ini direpresentasikan dengan 83.3% responden yang mengemukakan bahwa masyarakat masih melakukan apa yang diinstruksikan oleh pemerintah baik melalui penyuluh pertanian maupun melalui petugas tingkat kecamatan.

Dari segi pengetahuan masyarakat terhadap pengambilan keputusan, masyarakat tidak mengerti dan tidak pernah terlibat di dalamnya. Yang diketahui masyarakat adalah bahwa kebijakan yang sudah ada harus mendapat dukungan masyarakat dengan keterlibatan mereka dalam setiap program yang ditawarkan.

Selanjutnya, dari segi kontrol masyarakat terhadap kebijakan publik melalui wadah kelompok tani, masyarakat bisa melakukan kritik terhadap program yang tidak sesuai dengan kondisi dan keadaan sekarang dalam masyarakat meskipun itu hanya sebagai bahan informasi karena sering tidak mendapat respons yang positif. Menurut Ahmad (2004), partisipasi berada pada tingkat konsultatif dapat disebabkan karena kekakuan kelembagaan di dalam forum perencanaan. Berdasarkan pengalaman-pengalaman masa lalu, menyebabkan organisasi yang ada mengalami kekakuan dalam merespons perubahan yang ada. Kekakuan kelembagaan menyebabkan organisasi yang ada menjalankan kebiasaan yang ada dalam arti tidak mengalami perubahan. Hal ini mengindikasikan bahwa proses musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) belum benar-benar efektif berjalan, melainkan masih sebatas sebagai ritual belaka. Hal ini sejalan dengan penelitian Riyanto (2003), yang mengemukakan bahwa paradigma partisipasi yang ada ternyata belum didukung oleh praksis yang memadai bahkan cenderung bertentangan dengan dirinya sendiri. Dengan kata lain, upaya pemerintah daerah untuk membuka diri ternyata tidak diikuti oleh sebuah pemberlakuan mekanisme yang baik, atau terkesan setengah hati dan malahan menciptakan sebuah program kegiatan yang bertentangan dengan prinsip paradigmanya sendiri; hasilnya adalah sebuah bentuk konsultasi yang tidak *genuine* dan belum partisipatif.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

- (1) Program agropolitan basis jagung meningkatkan perekonomian wilayah melalui pergeseran struktur perekonomian wilayah. Secara komparatif, pengembangan agropolitan basis jagung mampu menarik atau menggerakkan sektor industri pengolahan dan listrik dan air bersih sebagai sektor sekunder dan sektor perdagangan sebagai sektor tersier sehingga dapat memberikan *multiplier effect* yang besar terhadap total perekonomian wilayah. Akan tetapi, secara kompetitif sektor-sektor unggulan seperti subtanaman bahan makanan, komoditi jagung, sektor bangunan, dan sektor pengangkutan masih memiliki daya saing yang rendah sehingga dapat menghambat perekonomian wilayah.
- (2) Program agropolitan meningkatkan pendapatan usaha tani petani di kawasan agropolitan dengan adanya penyuluhan, intervensi harga dari pemerintah daerah, dan tersedianya infrastruktur jalan usaha tani. Hasil analisis menunjukkan perbedaan yang signifikan antara pendapatan usaha tani di kawasan agropolitan dengan pendapatan usaha tani di kawasan nonagropolitan. Rata-rata pendapatan usaha tani di kawasan agropolitan di kawasan agropolitan lebih tinggi daripada rata-rata pendapatan usaha tani nonagropolitan, yaitu sebesar Rp 10 080 016.00/ha/thn dan Rp 5 506.966.00/ha/thn.
- (3) Tingkat partisipasi di kawasan agropolitan berdasarkan tingkat partisipasi Arnstein berada pada tingkat konsultasi. Hal ini berarti bahwa partisipasi masyarakat masih sebatas pada taraf pelaksana saja karena masyarakat masih belum banyak dilibatkan dalam taraf perencanaan program. Program agropolitan masih sangat bersifat *top down* karena intervensi pemerintah dalam setiap kegiatan masih sangat dominan.

### Saran

- (1) Perlu diupayakan pengembangan kelembagaan petani menjadi suatu asosiasi petani jagung yang dapat menangani sektor hulu hingga sektor hilir agar nilai tambah tetap menjadi *share* petani.
- (2) Perlu dikembangkan kerja sama dengan pihak perbankan dalam hal penyediaan skim kredit berbunga rendah untuk modal usaha petani.
- (3) Kebijakan pemberdayaan masyarakat perlu lebih ditingkatkan lagi dengan melibatkan masyarakat sejak proses perencanaan sampai proses *monitoring* dan evaluasi. Perlu adanya pendampingan yang efektif untuk setiap kegiatan-kegiatan produktif dalam masyarakat sampai masyarakat betul-betul menjadi masyarakat yang mandiri.
- (4) Perlu adanya kerja sama dan koordinasi yang baik antarinstansi dalam pemerintah maupun pemerintah dengan pelaku usaha dan masyarakat petani dalam pengembangan agropolitan agar sarana-prasarana yang ada dapat dimanfaatkan dengan efisien.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, W.M. 2004. Evaluasi tingkat partisipasi pembangunan di tingkat komunitas [tesis]. Bogor: Institut Pertanian Bogor, Sekolah Pascasarjana.
- Arnstein, S.R. 1969. A Ladder of Citizen Participation; *Journal of American Institute of Planners*, Vol. 35, p. 216-44.
- Friedman, J. and Douglas, M. 1975. Development: Toward a New Strategy for Regional Planning in Asia. Nagoya.Japan: Regional Economic Centre.
- Haeruman, H.Js. 2000. Pembangunan daerah melalui pengembangan wilayah. Prosiding Diseminasi dan Diskusi Progran-Program Pengembangan Wilayah dan Ekonomi Masyarakat di Daerah. Bogor.
- Hastoto, E. 2003. Analisis disparitas pembangunan regional di Provinsi Sulawesi Utara dan Provinsi Gorontalo [tesis]. Bogor: Institut Pertanian Bogor, Sekolah Pascasarjana.
- Pranoto, S. 2007. Pembangunan perdesaan berkelanjutan melalui model pengembangan agropolitan [disertasi]. Institut Pertanian Bogor, Sekolah Pascasarjana.
- Tim Pusat Pengkajian Pencanaan dan Pengembangan Wilayah (P4W). 2002. Penyusunan Arah Strategi Pengembangan Inter-Regional Berimbang. Bogor: Bappenas dan Fakultas Pertanian IPB.